

Europe

Le droit à une place d'accueil du jeune enfant dans six pays européens : quels enseignements pour la France ?

Catherine COLLOMBET¹

La création d'un droit à une place d'accueil pour les enfants de moins de 3 ans est évoquée de manière récurrente dans le débat public français. Déjà envisagée en 2007-2008 (Centre d'analyse stratégique, 2007 ; Tabarot, 2008), elle a récemment fait l'objet d'un engagement de l'actuel président de la République² et de plusieurs rapports (Damon, Heydemann, 2021 ; CESE, 2022). Cette annonce demeure cependant au stade de la réflexion, aucun acteur public en France n'étant tenu de proposer une solution d'accueil à tout ou partie des enfants de moins de 3 ans.

Le droit à une place est en revanche une réalité dans plusieurs pays européens, depuis plus de 30 ans dans le cas

de la Finlande. L'étude de ces systèmes est riche d'enseignements sur les modalités de mise en œuvre d'un tel droit, notamment son étendue (nombre d'heures garanties), les collectivités publiques responsables et les recours accessibles aux familles en cas de carence. Elle montre aussi qu'un droit à une place peut s'insérer dans des systèmes d'accueil variés, combinant une part plus ou moins importante d'accueil en modes de garde individuels ou, au contraire, en structures collectives, que ces dernières soient communes à tous les enfants jusqu'à l'entrée dans la scolarité obligatoire ou distinctes selon l'âge de l'enfant.

Cet article examine les systèmes de droit opposable dans six pays³ : Finlande,

-
1. Sous-directrice au sein de la Mission des relations européennes, internationales et de la coopération de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf), Paris 75 014, et conseillère scientifique auprès du Haut conseil à la famille, à l'enfance et à l'âge (HCFEA).
 2. Intervention au congrès de la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS) le 7 janvier 2022.
 3. Travail établi avec l'aide des institutions étrangères suivantes : le ministère de l'Éducation et de la Culture (OKM) en Finlande, le ministère fédéral de la Famille, des Personnes âgées, des Femmes et de la Jeunesse (BMFSFJ) en Allemagne, l'agence nationale pour l'Éducation (Skolverket) et l'agence nationale de production des statistiques (Statistiska centralbyrån) en Suède, l'agence danoise pour le Marché du travail et le Recrutement, ainsi qu'avec le concours de Madame Åsa Lundqvist, Professeure de sociologie à l'Université de Lund, et de Madame Birgit Riedel, chercheuse associée au Département de l'enfance et des modes d'accueil à l'Institut allemand de la jeunesse (DJI) à Munich.

Suède, Danemark, Islande, Allemagne et Angleterre ⁴. Il en tire quelques enseignements sur les conditions de la mise en place d'un tel système en France, en abordant les questions de son articulation avec le congé parental, de la prise en compte de l'accueil individuel réglementé (équivalent des assistantes maternelles en France) et enfin de la désignation de la collectivité sur qui repose la responsabilité de la mise en œuvre de ce droit.

**Un droit en vigueur
dans un petit nombre de pays
de l'Union européenne, aux systèmes
variés d'accueil des jeunes enfants**

Un petit nombre de pays de l'Union européenne (UE) ont mis en place un droit à une place d'accueil du jeune enfant

dès le plus jeune âge : le Danemark (aux 6 mois de l'enfant), la Finlande (à 9 mois), l'Allemagne et la Suède (à 1 an), l'Estonie et la Lettonie (à 1 an et demi) (Commission européenne, 2019). S'y ajoutent, en dehors de l'UE, l'Islande et l'Angleterre qui disposent d'un droit à une place pour les enfants à partir de 2 ans, droit universel pour le premier et réservé aux enfants les plus défavorisés pour le second. La majorité des autres pays ne prévoient un droit à une place qu'à partir des 3 ans de l'enfant, comme c'est le cas de la France aujourd'hui dans le cadre de l'école maternelle.

L'antériorité du droit à une place est variable selon les pays. Il est ancien en Finlande et en Suède mais plus récent en Islande, au Danemark et surtout en Allemagne et en Angleterre (tableau 1).

Tableau 1. Dates de mise en place du droit opposable

Danemark	2004 (pour les enfants à partir des 6 mois de l'enfant)
Allemagne	2013 (pour les enfants à partir de 1 an)
Finlande	1990 (pour les enfants à partir de 9 mois)
Suède	1995 (pour les enfants à partir de 1 an)
Islande	2008 (pour les enfants à partir de 2 ans)
Angleterre	2013 (pour les enfants défavorisés de 2 ans)

Source : autrice.

**Des systèmes d'ampleur
et de caractéristiques variées**

Au Danemark et en Islande, plus d'1 enfant sur 2 de moins de 3 ans est

accueilli dans un mode d'accueil formel. Ce sont plus de 4 sur 10 en Suède et au Royaume-Uni et plus de 3 sur 10 en Allemagne et en Finlande (tableau 2).

4. La comparaison ne porte ici qu'avec le système anglais et non avec l'ensemble du Royaume-Uni. En effet, en raison des prérogatives des parlements régionaux en Écosse et au pays de Galles en matière de politique éducative, des divergences croissantes avec l'Angleterre ont été observées, en particulier en Écosse. Les données statistiques, en revanche, sont valables pour l'ensemble du Royaume-Uni.

Tableau 2. Taux de couverture des enfants de moins de 3 ans par un mode d'accueil formel en 2018

En %

Finlande	33,4
Allemagne	37,7
Royaume-Uni	45,0
Suède	46,3
Danemark	56,0
Islande	58,9

Lecture : 56 % des enfants danois de 0 à 3 ans sont couverts par un mode d'accueil formel.

Source : OCDE, base de données sur la famille (données 2018).

Le système d'accueil combine, dans tous ces pays, une offre en structure collective et une offre en accueil individuel (ou accueil à domicile réglementé) mais dans des proportions variables et selon des profils variés en fonction de l'âge des enfants (tableau 3). En dehors de la France, où elle représente

le premier mode d'accueil, l'offre en accueil individuel (ou accueil à domicile réglementé) est significative au Danemark et en Islande (au moins sur les deux premières années concernant ce dernier pays). Elle est moindre en Allemagne, en Angleterre et en Finlande et négligeable en Suède.

Tableau 3. Part représentée par l'accueil individuel dans l'ensemble de l'offre d'accueil pour les enfants de moins de 3 ans

En %

	Moins de 1 an	1 an	2 ans	Moins de 3 ans
Allemagne	31,8	20,5	11,6	
Angleterre				14,3
Danemark	52,1	44,1	35,6	
Finlande	33,3	21,2	15,9	
Islande	68,2	38,4	0,3	
Suède	0,02	0,02	0,02	

Lecture : 31,8 % des enfants allemands de moins de 1 an sont accueillis en accueil à domicile réglementé ; c'est le cas de 20,5 % des enfants de 1 an et de 11,6 % des enfants de 2 ans.

Source : Commission européenne (2019) pour l'Allemagne (données 2018), la Finlande (données 2016), l'Islande (données 2018) et la Suède (données 2017) ; Commission européenne (2014) pour l'Angleterre (données 2011) et le Danemark (données 2012).

L'organisation des systèmes diffère de façon significative selon les pays. Quatre d'entre eux ont un système intégré (Danemark, Finlande ⁵, Suède ⁶, Islande) : les structures y sont ouvertes à

l'ensemble des jeunes enfants quel que soit leur âge et sans césure jusqu'à l'âge de la scolarité obligatoire autour de 6 ans. L'Allemagne et l'Angleterre relèvent d'un système mixte, qui combine des

5. Sous la responsabilité du ministère de l'Éducation depuis 2013 seulement, auparavant sous la responsabilité du ministère des Affaires sociales et de la Santé.

6. Système intégré sous la direction du ministère de l'Éducation depuis 1996.

structures intégrées et des structures distinctes selon l'âge de l'enfant (tableau 4). Aucun ne relève d'un système aussi strictement séparé que la France où modes

d'accueil du jeune enfant avant 3 ans et école maternelle à partir de 3 ans sont bien distincts et relèvent de logiques et d'administrations très différentes.

Tableau 4. Caractéristiques des structures collectives d'accueil et d'éducation du jeune enfant

Danemark	Système mixte avec des structures intégrées pour les 6 mois-5 ans ou séparées avec une césure à 3 ans, sous la responsabilité du ministère de l'Éducation.
Allemagne	Système mixte avec des structures intégrées pour les 0-5 ans ou séparées pour les 0-2 et 3-5 ans, sous la responsabilité du ministère de la Famille.
Finlande	Système intégré avec des structures pour les 1-6 ans, sous la responsabilité du ministère de l'Éducation.
Suède	Système intégré avec des structures pour les 1-6 ans, sous la responsabilité du ministère de l'Éducation.
Islande	Système intégré avec des structures pour les 0-5 ans, sous la responsabilité du ministère de l'Éducation.
Angleterre	Système mixte avec des structures intégrées pour les 0-4 ans et des structures séparées accueillant des enfants de 3-4 ans.

Source : Commission européenne (2019).

La gouvernance de ce système est décentralisée en Suède, en Finlande, au Danemark et en Angleterre, avec une politique décidée au niveau national mais mise en œuvre au niveau municipal. La gouvernance en Allemagne implique plusieurs niveaux de collectivités publiques (Evers *et al.*, 2005) : l'État fédéral, les *Länder* et les communes (Klinkhammer, Riedel, 2018 ; Stöbe-Blossey, 2012 ; Scholz *et al.*, 2019).

Un droit souvent universel mais pas toujours à temps plein

Le droit présente un caractère universel – il concerne tous les enfants – dans tous les pays étudiés, sauf en Angleterre où le droit à des heures d'accueil et d'éducation gratuite ne vaut, pour les enfants de 2 à 3 ans, que pour ceux qui appartiennent aux 40 % des familles les plus défavorisées ⁷.

S'agissant de l'amplitude horaire offerte, on peut distinguer deux catégories de pays :

- L'Allemagne comme la Suède articulent un droit à temps plein et un droit à temps partiel.

- * En Allemagne, un droit « socle » est accordé à temps partiel (15 heures par semaine) pour répondre aux besoins de développement de l'enfant et de lutte contre la reproduction des inégalités ; il est complété par un droit étendu, potentiellement à temps plein pour répondre aux besoins de conciliation des parents.

- * En Suède, les enfants dont les parents sont au chômage ou en congé parental ont droit à une place à temps partiel d'au moins 3 heures par jour ou 15 heures par semaine. Ceux dont les parents travaillent ont droit à une place à temps plein, de même que ceux qui ont besoin

7. Le droit est en revanche universel pour les enfants de 3 et 4 ans.

d'un soutien particulier, indépendamment du statut d'activité de leurs parents.

* L'Angleterre a développé un schéma analogue pour les enfants de 3 et 4 ans avec un droit à 15 heures par semaine pour tous et un droit étendu à 30 heures pour les couples biactifs ou les parents isolés qui travaillent. En revanche, les enfants de 2 ans couverts par le droit à une place ne bénéficient que d'un accueil de 15 heures par semaine.

- La Finlande, le Danemark et l'Islande garantissent un droit à temps plein pour tous.

* En Finlande, la possibilité avait été offerte en 2016 aux communes de limiter ce droit à une place d'accueil à temps partiel (soit 20 heures par semaine) lorsque l'un des parents était au chômage ou s'occupait d'un autre enfant dans le cadre d'un congé parental (Lundkvist *et al.*, 2017), mais le droit à temps plein a été rétabli pour tous les enfants en 2020⁸.

* Au Danemark, tous les enfants ont droit à une place payante à temps plein, à partir de l'âge de 6 mois. Les enfants vivant dans des zones défavorisées ont, de surcroît, droit à la gratuité pour un accueil à temps partiel (soit 25 heures par semaine) à partir de 1 an. La fréquentation des modes d'accueil a d'ailleurs été rendue obligatoire dans ces zones au 1^{er} juillet 2019, dans un souci d'intégration.

* Enfin, en Islande, il n'y a pas d'obligation légale concernant le nombre d'heures que les autorités locales doivent

fournir ; ce sont les municipalités qui en décident. Mais selon les statistiques islandaises, la plupart des enfants fréquentent les établissements préscolaires à temps plein (environ 8 heures par jour).

Les caractéristiques communes du droit à une place

Le droit à une place présente un certain nombre de caractéristiques communes dans les pays étudiés : le caractère progressif de son institution, une articulation avec les congés parentaux garantissant l'absence de période sans prise en charge de l'enfant, une gouvernance décentralisée et une parité des coûts pour les familles entre l'accueil collectif et l'accueil individuel.

Une mise en place progressive dans la plupart des pays

La mise en place du droit à une place a été progressive dans la plupart des pays :

- par paliers en fonction de l'âge en Finlande et en Allemagne, où le droit a concerné d'abord les enfants de 3 ans, puis ceux de 2 ans et enfin ceux de 1 an ;

- en priorité pour répondre au besoin de conciliation pour les parents en Suède, où le droit a d'abord été posé, en 1995, pour les enfants dont les parents travaillent ou étudient, puis étendu, en 2001, aux enfants dont les parents sont au chômage et en 2002 à ceux dont les parents sont en congé parental ;

8. Une plainte avait notamment été déposée contre la Finlande le 14 novembre 2016 par la Fédération finlandaise de protection de l'enfance (plainte n° 139/2016) au Comité européen des droits sociaux concernant la limitation du droit à l'éducation et à l'accueil de la petite enfance. Cette plainte était fondée sur la Charte sociale européenne révisée (série des traités 78-80/2002) et concernait le droit de la famille et des enfants à une protection sociale (articles 16 et 17 de la Charte), ainsi que l'engagement des États de développer des services de garde (article 27-1c). Le Comité européen des droits sociaux (CEDS) a estimé que la différence de traitement était discriminatoire et méconnaissait les droits des enfants et des parents à la protection sociale.

- selon des paramètres multiples en Angleterre, où le droit, initialement prévu uniquement pour un temps partiel de 12,5 heures et pour les enfants de 4 ans, a été progressivement étendu en termes de tranches d'âge, de semaines couvertes et de nombre d'heures gratuites ⁹.

Un droit en général étroitement articulé avec le dispositif de congé parental

À l'exception de l'Angleterre, où le congé n'est pas rémunéré, et de l'Islande, les pays qui ont mis en place un droit

garanti ont, pour la plupart, des systèmes de congé parental généreux et d'une durée suffisante pour faire la jonction avec l'âge d'entrée en vigueur du droit (tableau 5).

Il en résulte des systèmes qui, à la différence de la France, concentrent l'accueil sur les enfants de 1 et 2 ans (à l'exception du Danemark qui a un niveau élevé de couverture dès la première année de l'enfant (les données ne sont pas disponibles pour l'Angleterre) (tableau 6).

Tableau 5. Durée et niveau d'indemnisation du congé parental

Danemark	Chaque parent a droit à 32 semaines de congé parental non transférable et chaque famille à 32 semaines de congé parental rémunéré à hauteur des indemnités journalières maladie dans le cadre d'un plafond (chaque parent peut prolonger son congé de 32 semaines jusqu'à 40 semaines avec un niveau de prestation réduit d'autant).
Allemagne	Les parents ont le choix entre deux formules : Basiselterngeld : congé de 12 mois rémunéré à hauteur de 65 % de la rémunération antérieure, + 2 mois supplémentaires si le second parent prend au moins 2 mois de congé ; Elterngeld Plus : congé de 24 mois rémunéré à hauteur de 33,5 % de la perte de revenus + 4 mois supplémentaires si le second parent prend au moins 4 mois de congé.
Finlande	Congé parental de 8 mois environ, librement partageable entre les deux parents, rémunéré à hauteur de 70 % de la rémunération antérieure.
Suède	Congé de 240 jours par parent dont 90 non transférables, rémunérés à hauteur de 77,6 % du salaire antérieur, soit un total maximum de 390 jours si le père ne prend pas ses 90 jours non transférables, et 480 s'il les prend.
Islande	Congé de 6 mois pour chacun des parents dont 6 semaines transférables, rémunéré à hauteur de 80 % du salaire total moyen, soit un total de 1 an si les deux parents prennent l'ensemble de leur congé et 10,5 mois sinon.
Angleterre	18 semaines par parent, non rémunérées.

Source : Koslowski *et al.* (2021).

9. Extension aux enfants de 3 ans en 2004 ; extension de 33 à 38 semaines par an en 2006 ; extension à 15 heures par semaine à partir de 3 ans ; extension du droit à 15 heures gratuites pour les enfants de 2 ans, appartenant aux 20 % de familles les plus défavorisées en 2013 ; relèvement des plafonds de ressources pour couvrir 40 % des familles les plus défavorisées pour les enfants de 2 ans en 2014 ; extension du droit à 30 heures par semaine pour les couples biactifs ou les parents isolés qui travaillent, à partir de 3 ans en 2017.

Tableau 6. Taux de couverture des enfants de moins de 3 ans en fonction de leur âge

En %

	Moins de 1 an	1 an	2 ans
Finlande	0,9	31,2	58,8
Danemark	46,6	53,2	58,0
Suède	0,0	49,7	91,2
Allemagne	2,2	36,6	61,9
Islande	6,3	73,1	95,3
Angleterre	n.d.	n.d.	n.d.

Lecture : en Finlande, le taux de couverture par des modes d'accueil formels est de 0,9 % pour les enfants de moins de 1 an, de 31,2 % pour les enfants de 1 an et de 58,8 % pour les enfants de 2 ans.

Source : Commission européenne (2014) pour le Danemark (données 2012) ; Commission européenne (2019) pour l'Allemagne (données 2018), la Finlande (données 2016) l'Islande (données 2018), et la Suède (données 2017) ; les données ne sont pas disponibles pour l'Angleterre.

Une gouvernance similaire

Dans l'ensemble des pays européens étudiés, les communes ou autorités locales ont été désignées responsables de la mise en œuvre et de l'effectivité du droit par la fourniture suffisante de modes d'accueil. La responsabilisation des communes est intervenue dès la mise en place du droit en Suède, en Finlande et en Allemagne ; un peu plus tardivement en Angleterre (en 2006 à l'occasion du Childcare Act).

La commune ou l'organisme qui en dépend (Jugendamt ou Office pour la jeunesse en Allemagne) est comptable des réclamations des parents qui n'obtiennent pas de place et elle peut faire l'objet de sanctions financières ou d'astreintes. En Suède comme en Allemagne ou au Danemark, les parents ont la possibilité de faire un recours administratif contre la décision de la commune qui arguerait du manque de places. Ils peuvent se voir rembourser les frais pour la place d'accueil qu'ils se sont procurés eux-mêmes

dans le secteur privé ou obtenir une indemnisation s'ils ont dû réduire ou interrompre leur activité professionnelle.

L'accueil individuel, voire l'offre privée, sont par ailleurs complètement intégrés dans le système. Le droit est ainsi respecté si la commune a proposé, faute de place disponible en accueil collectif, une place auprès d'une assistante maternelle ou une place dans une structure non municipale.

La commune est astreinte également à répondre à la demande de place dans un délai contraint. Ce délai est de 4 mois en Allemagne et en Suède, où certaines communes s'engagent par ailleurs de leur propre initiative sur des délais plus courts ; il est de 3 mois au Danemark.

La place doit être « proche » ou « à distance raisonnable » du domicile. En Allemagne, le juge a défini cette distance comme équivalente à un trajet de 30 minutes ou 5 kilomètres en ville¹⁰. En Suède, ce qui est entendu par « proche du domicile » n'est défini ni dans la loi

10. Arrêt du tribunal administratif de Stuttgart de septembre 2013.

sur l'éducation, ni dans ses travaux préparatoires ; cela dépend des conditions locales, la Cour administrative suprême considérant qu'il appartient à chaque municipalité de décider des critères à appliquer.

Malgré les possibilités de recours prévues pour les parents, le droit semble s'accompagner d'un niveau faible de contentieux dans l'ensemble des pays étudiés. Mis à part l'Allemagne, qui avait mis en place un suivi du nombre de contentieux la première année de la mise en œuvre du droit avant d'y mettre fin en raison de la faiblesse du nombre de plaintes (250), aucun pays ne dispose de données rendues publiques à ce sujet.

Des systèmes qui assurent l'accessibilité financière de l'offre

À la différence de la prise en charge des enfants d'au moins 3 ans, aucun pays n'applique la gratuité de l'accueil pour l'ensemble des enfants de 0 à 2 ans.

La gratuité est réservée aux familles défavorisées en Angleterre (qui sont celles qui ont droit aux heures d'éducation), au Danemark (pour les enfants vivant dans des zones résidentielles défavorisées) et en Allemagne (pour les familles relevant de l'aide sociale). Certains *Länder* appliquent cependant la gratuité de manière plus large ¹¹.

Pour les autres enfants, le coût de l'accueil est fonction des revenus de la famille, plafonné et régulé par un barème au Danemark, en Suède (où le barème dit max-tax ¹² est défini au niveau national depuis 2002) et en Allemagne, où les *Länder* ont

l'obligation depuis 2017 de mettre en place un barème de tarification.

À l'exception de l'Angleterre, les pays étudiés ont des systèmes fondés sur une offre en majorité publique. En Angleterre où l'offre privée occupe une part importante, le droit à une place s'impose, de même que la gratuité pour les familles défavorisées.

Une similarité d'accessibilité financière est par ailleurs recherchée entre accueil collectif et accueil individuel. Dans les pays, comme l'Allemagne, où les communes emploient des assistantes maternelles dans un schéma similaire à celui des crèches familiales en France, la tarification des familles recourant à ce mode de garde se fait selon le même barème que celui applicable aux établissements.

Quels enseignements pour la mise en place d'un droit à une place en France ?

Compte tenu des spécificités du contexte français, les enseignements suivants peuvent être retirés des expériences étrangères.

Le niveau global de l'offre en France est au moins aussi élevé que celui des pays ayant institué un droit opposable

Avec 60,4 % des enfants de 0 à 2 ans couverts par un mode d'accueil formel (chiffres OCDE 2019), la France figure parmi les pays de l'OCDE dont le taux de couverture est le plus élevé. Il est supérieur à celui des pays étudiés dans cet article (voir *supra*, tableau 2).

11. « Kita-Gebühren: Wo sind Kitas beitragsfrei? », <https://bit.ly/3GK3KQI>.

12. Les frais mensuels maximum sont ainsi de 3, 2 et 1 % du revenu mensuel du ménage pour le 1^{er}, le 2^e et le 3^e enfant respectivement en 2021. À partir du 4^e enfant du ménage, aucune contribution n'est versée : <https://bit.ly/3GP1F5m>.

Le taux de couverture des enfants de 2 ans, de plus de 60 % en France ¹³, est certes inférieur à celui de la Suède et de l'Islande, où il est supérieur à 90 %, mais il est proche voire légèrement supérieur à celui de la Finlande (58,8 %), du Danemark (58 %) et de l'Allemagne (61,9 %) ¹⁴. Pour les enfants de 1 an, son taux de couverture (53 %) est inférieur à celui de l'Islande (73,1 %) mais équivalent à celui du Danemark et supérieur à celui des autres pays ¹⁵.

En revanche, la mise en place d'un droit opposable impliquerait de satisfaire la demande sur chaque territoire alors que les inégalités territoriales de taux de couverture sont actuellement très fortes (HCFEA, 2018 ; Direction de la Sécurité sociale, 2022) ¹⁶.

L'importance de prévoir un congé parental davantage adapté au droit à une place d'accueil

L'expérience des pays analysés ici montre également que le droit à une place est davantage envisageable s'il est articulé et complémentaire du dispositif de congé parental. Un congé parental plus attractif en termes d'indemnisation permettrait en France d'augmenter le recours à ce congé durant la première année de l'enfant, de réduire le besoin de modes d'accueil pour les enfants de moins de 1 voire 2 ans, de libérer des places pour les enfants de 2 ans et ainsi de garantir plus facilement un droit à une place à partir de cet âge, sans avoir à forcément augmenter significativement l'offre globale.

La nécessité de désigner une collectivité responsable

L'institution d'un droit à une place implique de désigner une collectivité ou une autre institution responsable qui, si elle n'est pas en mesure de répondre à la demande, pourra être enjointe de le faire ou de verser une compensation financière. Dans l'organisation française actuelle, les modes d'accueil du jeune enfant relèvent du champ de l'action sociale et de la libre initiative d'une pluralité d'acteurs : caisses d'allocations familiales (Caf), communes et intercommunalités, associations, entreprises.

Vers une réorganisation de l'accueil individuel

L'accueil individuel représente, en France, le premier mode d'accueil pour les enfants de moins de 3 ans et plus de la moitié de l'offre totale en 2019 (Onape, 2021), ce qui en fait une situation unique en Europe. Cette offre, et la façon dont elle s'articule avec l'offre collective, sont marquées par de très fortes inégalités territoriales : les assistantes maternelles, principal mode d'accueil individuel, représentent ainsi 9,5 % de l'offre de places en direction des enfants de moins de 3 ans à Paris mais plus de 80 % dans 35 départements ¹⁷.

L'expérience des pays ayant institué un droit opposable et disposant d'une part significative d'accueil individuel montre qu'il est possible d'intégrer ce mode d'accueil dans le droit à une place. Cela est fortement facilité, dans les pays étudiés,

13. Estimé par Francou *et alii* (2017) à partir de l'enquête « Modes de garde » de la Drees conduite en 2013.

14. Oberhuemer, Schreyer (2018) pour la Suède, l'Allemagne et le Danemark ; Nososco pour la Finlande ; Commission européenne (2019) pour le Portugal.

15. Les données fines par âge ne sont pas disponibles pour l'Angleterre.

16. La capacité d'accueil formel, mesurée en nombre de places pour 100 enfants de moins de 3 ans, varie ainsi entre 10,7 (Guyane) et 87,6 (Haute-Loire).

17. Données Drees 2019 sur l'offre d'accueil des enfants de moins de 3 ans.

par le fait que la collectivité publique juridiquement responsable de ce droit soit aussi l'employeur des professionnels effectuant le travail de soin et de garde des enfants, de façon à en garantir la disponibilité. Un tel schéma, dans lequel la collectivité responsable du droit à l'accueil deviendrait l'employeur des assistantes maternelles ou serait au moins en mesure d'assumer un rôle fort d'intermédiation, représenterait un bouleversement important du système français, dans lequel la plupart des assistantes maternelles sont directement salariées par les parents. Le développement en cours des maisons d'assistantes maternelles (Mam)¹⁸ et des relais petite enfance¹⁹, qui induit un fonctionnement plus collectif de la profession, pourrait néanmoins favoriser le cheminement vers une telle structuration.

Conclusion

Le droit à une place d'accueil des jeunes enfants est garanti dans plusieurs pays européens, notamment dans les pays scandinaves mais aussi en Allemagne et partiellement en Angleterre. L'analyse de la situation dans ces pays permet de mettre en évidence certains traits communs et d'en tirer des enseignements en vue d'une éventuelle introduction en France. Contrairement à ce qui est souvent avancé, la mise en place d'un droit à une place sur tout le territoire n'impliquerait pas nécessairement d'avoir à augmenter le niveau d'offre globale du pays mais obligerait à prévoir une meilleure répartition géographique de l'offre,

à probablement revoir la place du congé parental et sa rémunération ainsi qu'à apporter des aménagements à la gouvernance du secteur et au statut des assistantes maternelles.

Sources :

Centre d'analyse stratégique (2007), *Rapport sur le service public de la petite enfance*, 14 février, <https://bit.ly/3aF0QQS>.

CESE (2022), *Vers un service public de la petite enfance*, Avis du Conseil économique, social et environnemental sur proposition de la Commission permanente des affaires sociales et de la santé, mars, <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/284585.pdf>.

Commission européenne (2014), *Chiffres clés de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants en Europe. Édition 2014*, Rapport Eurydice.

Commission européenne (2019), *Chiffres clés de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants en Europe. Édition 2019*, Rapport Eurydice, <https://bit.ly/3mKJsy4>.

Damon J., Heydemann C. (2021), *Renforcer le modèle français de conciliation entre vie des enfants, vie des parents et vie des entreprises*, Rapport remis à la ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion, au ministre des Solidarités et de la Santé, à la ministre de la Transformation et de la Fonction publiques, au secrétaire d'État chargé de l'Enfance et des Familles, septembre, <https://bit.ly/3NOaNcU>.

Direction de la Sécurité sociale (2022), *Rapport d'évaluation des politiques de sécurité sociale Famille*, PLFSS 2022, <https://bit.ly/3mbe3mV>.

Evers A., Lewis J., Riedel B. (2005), « Developing child-care provision in England and Germany: Problems of governance », *Journal of European Social Policy*, vol. 15, n° 3, p. 195-209, <https://doi.org/10.1177/0958928705054082>.

Francou Q., Panico L., Solaz A. (2017), « De la naissance à l'école maternelle : des parcours

18. Les maisons d'assistantes maternelles (Mam) sont des lieux dans lesquels les assistantes maternelles agréées ont la possibilité, depuis 2010, de se regrouper et d'exercer leur métier en dehors de leur domicile.

19. Les relais petite enfance (RPE), anciennement relais assistantes maternelles (Ram), sont des lieux d'accueil, d'information et d'accompagnement pour les assistantes maternelles, les gardes à domicile, les parents et leurs enfants.

- de mode d'accueil diversifiés », *Revue française des affaires sociales*, n° 2, p. 123-147, <https://doi.org/10.3917/rfas.172.0123>.
- HCFEA (2018), *L'accueil des enfants de moins de trois ans*, Haut Conseil de la Famille, de l'Enfance et de l'Âge, <https://www.strategie.gouv.fr/publications/laccueil-enfants-de-de-trois-ans>.
- Klinkhammer N., Riedel B. (2018), « An incomplete revolution? Changes and challenges within German early childhood education and care policy », in Miller L., Cameron C., Dalli C., Barbour N. (eds.), *The SAGE Handbook of Early Childhood Policy*, London, Thousand Oaks, Sage, p. 49-70.
- Koslowski A., Blum S., Dobrotić I., Kaufman G., Moss P. (2021), *17th International Review of Leave Policies and Related Research 2021*, International Network on Leave Policies and Research, <https://bit.ly/3zczHif>.
- Lundkvist M., Nyby J., Autto J., Nygård M. (2017), « From universalism to selectivity? The background, discourses and ideas of recent early childhood education and care reforms in Finland », *Early Child Development and Care*, vol. 187, n° 10, p. 1543-1556, <https://doi.org/10.1080/03004430.2017.1295041>.
- Onape (2021), *L'accueil du jeune enfant en 2020*, Édition 2021, Observatoire national de la petite enfance.
- Scholz A., Erhard K., Hahn S., Harring D. (2019), « Inequalities in Access to Early Childhood Education and Care in Germany. The Equal Access Study », *ICEC Working Paper Series - Volume 2*, <https://bit.ly/3gN6Wpp>.
- Stöbe-Blossey S. (2012), « Governance und Qualität in der Elementarbildung », in Ratermann M., Stöbe-Blossey S. (eds.), *Governance von Schulund Elementarbildung*, Wiesbaden, VS Verlag, p. 81-120, https://doi.org/10.1007/978-3-531-94241-4_5.
- Tabarot M. (2008), *Le développement de l'offre d'accueil de la petite enfance*, Mission confiée par le Premier ministre à Michèle Tabarot, Députée des Alpes Maritimes, Rapporteur Carole Lépine, Inspectrice à l'Inspection générale des affaires sociales, <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/084000479.pdf>.